



TITLE:

# タイ・コミュニティ林法をめぐる 迷走を読む--森林の高価値化と3つ の民主主義の交錯

AUTHOR(S):

倉島, 孝行

---

CITATION:

倉島, 孝行. タイ・コミュニティ林法をめぐる迷走を読む--森林の高価値化と3つの民主主義の交錯. アジア・アフリカ地域研究 2010, 9(2): 223-251

ISSUE DATE:

2010-03

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/108522>

RIGHT:

## タイ・コミュニティ林法をめぐる迷走を読む

—森林の高価値化と3つの民主主義の交錯—

倉 島 孝 行 \*

### Analyzing the Problems Facing the Thai Community Forest Act: Interaction between the Increased Value of Forests and Three Types of Democracy

KURASHIMA Takayuki\*

In 1992, the Thai government approved in principle the first Community Forest (CF) bill, as submitted by the forest administration. However, as of April 2009, the bill had still not been enacted into law, although it has come close to passage many times. This study seeks to clarify why the Thai CF Act has not come into effect and the political/social context surrounding it, especially before the military coup in 2006. An earlier study has pointed to persistent antagonism and a lack of discussion between two sections of society: social activists supporting local villagers and forest conservationist NGOs. This study examines both the struggles within civil society and the interests of stakeholders inside the Thai state, including the cabinet, parliament members, and royalist organizations. The problems with the Thai CF Act ensue from the combination of an increase in the value of forests and the three types of democracy that have operated in Thailand, participatory democracy, parliamentary democracy, and Thai special democracy, in addition to the conflicting interests of civil society. The increase in the value of forests includes increases arising from the multiple functions of forests and from decentralized resource management. The Thai state organizations sought to serve their own political/social interests, which included interests not directly related to the enactment of the Thai CF Act, by linking the increase in the value of forests to the type democracy that they supported.

#### 1. は じ め に

タイのコミュニティ林（以下、「CF」）法が迷走を続けている。CF法とは、ひとことでいえば、中央政府管轄の国有林域ほかで、地元自治体・住民組織による森林管理を公認、推進していかうとするものである。タイで最初のCF法案が森林行政から提出され、その原則が閣議承

---

\* 森林総合研究所, Forestry and Forest Products Research Institute  
2009年5月12日受付, 2010年1月22日受理

認されたのは、1992年2月のことだった。それから17年あまり、同法案は何度も成立目前という局面を迎えつつも、いまだに公布・施行されずにいる（2009年4月末現在）。本論は、タイCF法をめぐるこうした迷走と呼べる展開をたどり、同法がなぜ成立し得なかったのか、その底流にどのような政治的・社会的構図が存在したのか、あきらかにしようというものである。

植民地化期以前の東南アジア地域、とくに辺境の山地地域において、森林地をコミュニティで管理するというやり方は、広くみられた資源管理の方法だった[Poffenberger *et al.* 2006: 13-16]。コミュニティを取り囲んでいた山林は広大なものであり、同時に各世帯の主たる生業だった焼畑耕作の都合からも、その方がはるかに効率的だったからだと考えられる。こうした土着のコミュニティによる森林地管理は、植民地化期およびポスト植民地化期の森林・森林地の国有化、それを前提とした欧米由来の国家による排他的な森林地管理法導入の流れのなかで、いったんは日陰へと追いやられた。しかし、1970-80年代ごろから、国有林管理においてコミュニティの役割を位置づけ直そうとする動きが、国際機関やNGOを中心にあらわれた。その理由は、熱帯林消失に対する国際的な危機感の高まりと、欧米由来の排他的な森林地管理モデルの限界が認識されはじめたことによる[Gilmour *et al.* 2005: 6, 7]。

国際機関やNGOの支援・圧力などから現在、東南アジアの多くの国々でコミュニティによる森林管理が導入されている[Gilmour *et al.* 2005: 3-9]。また、のみならず、こうした森林管理の方法はフィリピンなど、一部の国ではすでに林政の中心に据えられ、実際に現場レベルでも広く実践されている[Poffenberger *et al.* 2006: 96-99]。だが、このようなコミュニティによる資源管理を積極的に促そうとする動きがある一方で、逆に立法化など、法制度的な面の整備の後れから、その普及が遅々としている国の存在も指摘されている。ここで取り上げるタイも、その範疇に位置づけられている[Poffenberger *et al.* 2006: 96-99]。

国際機関やNGOから同じような支援・圧力を受けながら、なぜこうした差異が生じているのか。たとえば、フィリピン人政治学者のコントリラスは、フィリピンでコミュニティによる森林管理を促す立法化が進み、タイで同種の法が成立していない要因を、管轄官僚組織側の体質のちがいにとめ、説明している[Contreras 2003: 58-105]。コントリラスによると、タイとフィリピンは民主化以降、ともに東南アジアでも随一の強い市民社会を擁する国となったが、とりわけ森林ガバナンスに着目し、市民社会と国家との関係を分析してみると、両国にはある明瞭な差異がみられるという。それは、タイにおいて市民社会は国家に敵対する勢力であるのに対して、逆にフィリピンでは国家のパートナーとなっているというものである。そして、このような差異の由来を、フィリピンの森林官僚組織が諸階級利害の単なる調整機関に過ぎないのに対し、タイの場合、独自のアジェンダをもつ独立した一階級(class)になっているというところに帰着させ、説明する。つまり、タイでは上のような体質をもつ官僚組織が資源管理の分権化をもとめる市民社会の前に立ちふさがり、妨害しているゆえに、CF法が成立し

ていないというのである。さらにコントリラスは、上記のような2特質の成立背景についても触れ、権威主義体制時の軍政による政策戦略のちがいとその森林官僚組織への影響に、それぞれの特質の出自をもとめている。

コントリラス研究は、必ずしも本論とまったく同一の問いを立てていたものではない。だが、歴史性を念頭に置きつつ、エリート主義から多元主義への政治転換と森林ガバナンスの変化の相互性に着目するアプローチは、筆者自身も強く魅かれるものである。また、同じ多元主義的政体下でありながら、現状の森林ガバナンスに差異が生じている大きな要因を、その著書のタイトルにあるように王政と共和政に由来する政治構造にもとめようとする基本姿勢も、同様である。だとすれば、コントリラスの示すタイCF法の不成立要因、さらには森林ガバナンスのあり方と王政との関係性が本論の答えとしても適切かといえ、そうではないというのがここでの結論だ。たしかに、森林行政と一部市民社会との対立が、明確にタイCF法不成立の主因だった時期もある。しかし、そのような期間は長くはなく、少なくとも初期のある時期以降、森林行政は自ら対立の矢面に立つことをやめていた。他方、タイでは森林政策に対して、王室やその周辺が民主化の時代においても大きな影響力を有していた。<sup>1)</sup> その点を考えれば、CF法をめぐる展開についても、同様の見方が成り立つ。ところが、そもそもコントリラス自身はCF法を含め、タイの森林政策と王室周辺とのかかわりについて、何の具体的な説明もしていなかった。

以上の点からすると、コントリラス研究のタイに関する記載箇所には、あきらかに不十分かつ不適切な部分がある。では、ほかの研究に関しては、どのようなことがいえるのか。突出した情報量を持ち、同時に本論と同じ問いを立てているという意味で、筆者が最も注目するのは、藤田の研究である〔藤田 2008〕。藤田は、11のCF法案の各内容とそれぞれをめぐる展開とを示したうえで、2つのCF法成立阻害要因をあげている。ひとつは、最重要争点、保護区内でのコミュニティ林認否について、直接の当事者である市民社会内の二大勢力（住民派と保護派）が真っ向からの議論を避けていたというもの。もうひとつは、とくに住民派の方に民主主義の啓蒙という別の企図もあり、そのために最短での法の成立が阻害されたというものである。

すでに述べたように、筆者は藤田同様、タイ森林行政の有した影響力を過大に評価する者ではない。加えて、単なる森林管理だけにとどまらない、別の企図がCF法の成立を遅らせたという論にも、ほぼ100%賛同する。だが一方で、筆者自身は、藤田の提示点だけでは、十数年におよぶ迷走の理由を説明しきることはできないと考える。市民社会の二大勢力間の対立から上段のような成立阻害要因を導いた藤田研究は、たしかに迷走の最重要部分の軸を切り取っている。しかしながら同時に、市民社会のみならず、国家側の事情、そこでの攻防、その利害

1) たとえば、樫尾 [1998: 71, 72] 参照。

構造部分に関しても同じぐらい厚く記述し、最終的に CF 法を阻害した要因のなかに組み入れるべきではないのか。筆者自身は、このように考える。ここでいう国家とは、コントリラスの使用法よりも広い範囲を覆い、議会や王室周辺を含む。そもそも市民社会は国家との関係のなかで、国家は市民社会との関係のなかで、政治的・経済的・社会的な諸過程を展開する〔伊藤 2006: 81〕。この点は、民主化の時代におけるタイの森林をめぐる政治にもあてはまっただけである。

本論では、実際の迷走の展開とそこに至るまでの経緯をしるすとともに、次のような 2 点をも包含し、迷走の底流にあった政治的・社会的構図をあきらかにする。市民社会諸勢力の運動の存立基盤・背景と、国家側の主たるステークホルダーの利害構造や思惑である。こうしたアプローチを用いて、最終的に本論で強調しようとするのは、個々の直接的な要因よりも、法の成立を阻害した全体的な構図である。これは、そうした構図を示す方が迷走の大部分の期間を覆った民主化の時代における阻害要因を、より鮮明に表現できると考えるためだ。したがって、ここでは対象とする期間も、2006 年の軍事クーデター以前までとする。以下では、まずタイに遍在した矛盾を含んだ国有林地指定地とそこをめぐる攻防の歴史について簡単にしるす。つぎに実際の迷走の軌跡についてたどり、続いて迷走を生み出していた各利害関係者の行動背景や思惑をあきらかにする。最後にそれらから読み取れる迷走の底流にあった構図についてまとめる。

## 2. 迷走の根幹部分と前史

### 2.1 攻防の根幹としての矛盾含みの国有林地指定地

軍事独裁国から半民主化国、民主化国まで、東南アジアには多様な政治体制を有する国が並存している。また、このような多様性は、政治体制だけでなく、経済システム上からも指摘できる。だが、逆にいくつかの共通点もある。本論との関連でいうと、国土面積に占める国有林地率が高い点、そのなかに多くの人々が暮らしている点である。<sup>2)</sup> これまでこのような矛盾した事態の收拾策として、占有民の強制移住や共同利用地の没収、それら跡地での植林をはじめ、いくつかの施策が各国政府によってとられてきた。しかし、そうした施策は占有民の捨て身の蜂起を促す結果ともなり、矛盾の解決どころか、逆に国と占有民の対立をいっそう激化させていた例も少なくない。国際機関や NGO が東南アジア地域でコミュニティによる森林管理を推進しようとしている背景には、このような矛盾した事態の存在と過去の施策の影響があった。この点は、タイもまた例外ではない。

---

2) ポップエンバーガー〔2000〕内の資料によると、東南アジア主要国の国有林地率と森林居住民数（1995 年）は、カンボジア 80%・140 万人、ラオス 84%・240 万人、ベトナム 58%・2,500 万人、タイ 59%・1,000 万人、インドネシア 75%・6,000 万人、フィリピン 56%・2,000 万人とされる。

木材や林産物など、森林資源の伐採・採取方法について規定した1941年タイ森林法の定義によると、「森林」とは「土地法上の権利をもつ個人が存在していないところ」である〔Canya 1977: 3〕。ただし、このような曖昧な定義がそのまま現実に適用されることはない。普通、タイで「森林地」もしくは国有林地といえ、法規上の手続きが閣議決定にもとづき領域指定されているところを指す。具体的には、国有保全林や国立公園、野生動物保護区、一部の水源域などである。国有保全林とは元来、持続的な林業経営のために区画された領域で、1980年代半ば以降、一般の居住・農用も法的に認められるようになったところだ。これに対して、「保護林」、すなわち国立公園、野生動物保護区、第1級水源域などは、少なくとも現時点（2009年4月末）まで法や規定上、一般の用益が禁止されている場所である。それらの領域は、いまま観光や動植物保護、土壌流出防止や水源涵養のために、国によって保護されていることになっている。

図1は、タイにおける主な「森林地」指定根拠法ならびに閣議決定と、各領域指定面積の推移について示したものである。そのなかにある永久林域とは、公示や測量など、面倒な手続き・作業を伴う国有保全林域指定に先立ち、「森林地」を地図上に線引きし、行政組織同士による管轄域の重複指定を避けようとしたものだった。この永久林域と国有保全林域のところに書いた「他域移譲分含む」の「他域」とは、図1内にしるした各領域のほかに、農地改革区域を指す。永久林域や国有保全林域からの農地改革区域への移行は、1990年代初めに最も進められたが、もともとの指定区分を解除することなく移行された場所が多い。

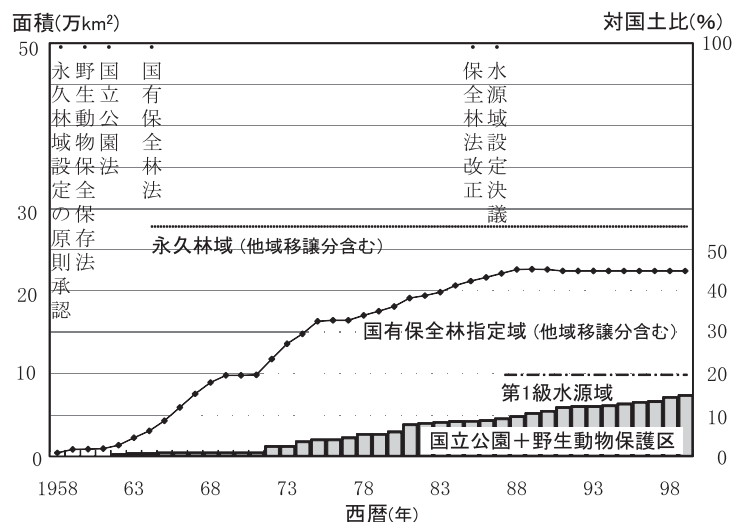


図1 タイの「森林地」指定根拠法・閣議決定と各指定面積の推移

出所：Krom pamai [1958～71, 1972～79, 1983, 1988, 1992, 1996, 1999, 2000a, 2000b] より作成。

タイ内務省の調査によると、1990年時、全国で113万世帯が上記のような「森林地」（国有林地）指定地内に暮らしていた [Krom thidin 1993]。その総用益面積は601万ha、日本でいえば、近畿地方と中国地方を合わせたよりも広い範囲に及んでいた。また、保護林域だけに限っていうと、1990年代半ばの時点で10万～18万世帯が [Wattana 1995]、別のソースでは2001年時点で46万世帯が<sup>3)</sup>そこを利用していた。前述したように、こうした保護林域は1990年代以降も、法的には一般の用益が認められなかったところである。このことはCFとしての利用にも当てはまったが、逆にいうと、それゆえに保護林域は最も熱い攻防の舞台となった。他方、保護林域以外では、CFに特化した法ではなく、国有保全林法などによるものだったが、次項でみるような攻防を経て、2008年現在で6,400件あまりのCFが森林行政によって認可されていた。<sup>4)</sup>

タイの国有林地にこれほど多くの世帯が暮らすようになったパターンには、おおよそ2通りのものがあつた。農山村住民の古くからの生活域を、行政が後から国有林地として指定したというものと、もともと国有林地指定されていたところに、逆に農民の方が後から入植したというものである。前者のパターンが生まれたのは、国有林地（「森林地」）指定時に現地調査がほとんど行なわれなかったことと、事後処理・調整もうまくいかなかったことによる [倉島 2007a]。一方、後者のパターンが生まれたのは、森林地帯に拠点を構えた共產ゲリラとの内戦を有利に進めるために、政府や治安当局が直接・間接に農民の入植を促したことが大きい [倉島 2007b: 85-114]。また、そもそも多くの農民が移住志向を有していたことも影響していた。だから、農民自身、上述のようなものを含め、さまざまな機会をとらえて、森林フロンティア地域に入植したのである。

## 2.2 内戦後の政府の施策転換と占有民の蜂起、NGOの介入

森林局の担当部局長（当時）自らがしるしていたところでは、1970年代末の時点でタイにはすでに100万の国有林地内生活世帯がいた [Bunsong 1985]。1980年代に入り、タイ政府・森林行政は、このような矛盾した事態を、2つの原則・施策のもとで改善しようと動きはじめた。ひとつは、豊饒林周辺の占有民を別の場所に移し、用益跡地に植林することによってである。もうひとつは、移動こそしないものの、一定面積以上の土地を占有する農民に一部の森林化をもとめるとともに、行政自らあるいは民間に貸し出し、国有林地内の占有地や共同利用地を植林地化することによってだ。こうした原則・施策がとられた背景には、ユーカリ材をはじめとする木材パルプ需要の増大と、内戦の終焉に伴い占有民を政治的・軍事的に利用する必要がなくなったという事情があつた。

3) 2002年3月上院本会議での元森林局長官ポン・レンイーの発言による [Samnakngan lekthikan wutthisapha 2002: 422]。

4) 〈<http://www.forest.go.th/community extension/datapermit/>〉(2008/9/11ダウンロード) 参照。

政府の上記のような施策に対して農民が蜂起、抵抗をはじめるのは、1980年代半ば以降のことである。北タイでも同じように政府・行政の施策に対して対抗的な動きがみられたが、当時、より激しい抵抗運動が起きたのは東北タイだった。これには、東北タイが気候・土壌条件的にユーカリの植栽に適し、現にそれが広く植えられたことと、内戦の最激戦地だったことが関係していた。1980年代半ばに内戦に勝利し、共産ゲリラと戦う必要のなくなった軍は、その巨大組織を支えるために、新たな任務を模索せざるを得なかった。そのうちのひとつが森林局と組んでの緑化事業だったが、軍・森林局はその新事業の場として内戦時にさまざまな資源を集中させていた東北タイをまず選んでいた。

ユーカリの植林のために、自らの用益地を接収された農民は、2つの方法で抗議・抵抗した [Orawan 1991: 191-193]。非暴力的な手段と破壊的な実行使である。具体的には、前者は役所に訴え出るほか、一部の NGO や学生と組み、メディアなどを通じて事態を広く知らしめることだった。一方、後者はユーカリの植栽地はもとより、その苗畑施設さえも広く破壊することだった。タイで CF の設置自体が言及されるようになった歴史は古く、少なくとも 1979 年のある閣議決定にまで遡ることができる [sr 0203/15917 1979/8/31]。しかし、CF を森林管理の中心に位置づけるとともに、独自の法にもとづく堅固な施策にしようという動きが NGO を中心に明確になってきたのは、以上のような展開を経た後の 1989 年のことだった。

あるコミュニティ開発系 NGO（以下、「NGDO」：Non Governmental Development Organization）主催のセミナーで、1980 年代の行政による国有林地政策が批判され、CF 主体の森林管理政策の採択が要求された [Khronkan funfu chiwit lae thammachat 1989]。このある NGDO とは 1990 年以降、CF 法成立推進運動の中心となる組織で、1980 年代半ばに設立されていた「生命と自然復興プロジェクト」である。また、同じ 1989 年、やはり複数の NGDO が上述のセミナーの成果などをふまえ、「森林と生業地問題解決のための政府への提言」という文書を合同で作成し、それを公表していた [Ko Po. O Pho. Cho 1989]。

同文書で NGDO 側は、それまでの政府の国有林地政策を、農民の生活よりも森林の拡大に重きを置いたものとして批判し、言及領域を 4 つにわけたうえで、それぞれに提言を加えていた。このうち CF 問題に関しては、これまでの政府による CF の機能づけを狭隘すぎるものとし、日常的用途に加えて水源や文化・信仰の場など、コミュニティにとって CF が多様な機能を有している点を強調した。また同時に、行政が領域的に狭い範囲に対してしか、CF の設定を認めてこなかった点を問題視し、森林管理におけるコミュニティの役割と権利をより広く尊重する CF 法の公布を、政府に要求していた [Ko Po. O Pho. Cho 1989: 2-4]。



### 3. 迷 走 の 軌 跡

#### 3.1 推進派の攻勢と占有コミュニティ寄り法案の承認

冒頭に書いたように、森林局提出の最初のCF法案が閣議承認を受けたのは、1992年2月のことだった。しかし、それから17年あまりが経過した現在（2009年4月末）でさえも、タイCF法は公布・施行されずにいる。以下では、タイCF法をめぐる迷走の軌跡を、各小題に掲げたような形で、5期にわけてたどる。まずは、NGDOや一部の研究者、占有民組織の動きが占有コミュニティ寄り法案の承認に繋がっていくまでの展開である。

NGDO側が政府にCF法の立法化要求を突きつけたのは1989年、これに対して森林行政側が表だった動きを見せたのは翌1990年であった。1990年7月付のある経済紙は当時、森林局がCF設定許可地に保護林域を含めないCF法案を作成中と伝えている[Prachachat *thurakit*, July 29, 1990]。この対象領域を「狭く」限定した法案は、NGDOや一部の研究者など、すでにCFを農山村開発の新戦略と位置づけていた側から、批判をあびる[Surisuwan 1989: 9-13; Pinkaew 1990]。しかし、森林局は当初の自局の主原則を変えることなく、1992年1月にCF法案を内閣に提出していた[ks 0707.02/2574 1992/1/28]。

表1は、1990年代から2000年代にかけてみられた、CF法に関する主な動きについて整理したものである。表1中、西洋数字入り黒丸を付したところは、閣議で承認されたり、国会で可決されたりしたCF諸法案を指す。漢数字入り白丸を付した箇所は、CF法案をめぐる展開に影響した、政策案や大規模プロジェクトを意味する。一方、表2は、これらの法案や政策案、プロジェクトの特徴について整理したものである。1992年2月に閣議承認されたCF法森林局案の最大の特徴は、表2にも記載したようにCF設定許可地に「保護林域を含めない」ことだった。すなわち、当時の内閣は、1月に森林局が提出した法案の原則を変えることなく、そのまま閣議承認していた。

舞台は新聞や雑誌などではなく、総理府下の法制委員会や国会に移るが、CF設定許可地に「保護林域を含めない」という森林局法案の原則は、引き続き批判をあび、見直しをもとめられる。たとえば、1992年9月に法制委員会場で見直しをもとめたのは、チュラロンコーン大学法学部教授（当時）のボウォンサック・ウワンノーだった。ボウォンサックは、「人民の憲法」と謳われた1997年タイ憲法成立の立役者として知られているが、同時にCF法に関しても要所要所で重要な役割を演じる人物である。このボウォンサックは、農民の用益の方が国の「森林地」指定よりも先である場所が多く存在することを指摘し、森林局側に法案の書き換えを要求した[Samnakngan khanakammakan krisadika 1992]。

他方、1993年10月に国会場で森林局案の見直しをもとめたのは、元タマサート大学政治学部長で、当時NGDOグループの顔役でもあったサナー・チャマリク率いた「地域コミュニ

ティ開発研究所」の関係者らだった。また、彼らは単に森林局案への異議申し立てを行なうのみならず、「CF 法民衆案」と命名された代替法案さえ示していた [Phikun 1994: 43-48, 74-76] (表 1, 表 2)。CF 設定を広範な領域で認めることをはじめ、数あるタイ CF 法案のなかでも地元コミュニティの利益を最尊重するこの民衆案は、当の「地域コミュニティ開発研究所」のスタッフとボウオンサックの教え子（いずれも当時）が中心となって書きあげたものだった [Sathaban chumchon thongthin phatthana *et al.* 1993: (9), (10)]。

1993 年末から 1 年半ほど、タイ CF 法をめぐる攻防は、とくに目立った動きをみせることもなく過ぎる。その間、もっぱら省庁間のやりとりだけが繰り返されていたからである。そうした CF 法をめぐる攻防が再び盛り上がりを見せるのは、地方の実業家などからなるバンハーン国民党が政権を獲り、1995 年 7 月の施政方針演説で CF 法の早期実現と民衆参加型の自然保護・復元をいはいはじめた、それ以降のことだった。なかでも、1996 年 2 月から 4 月にかけて、タイ CF 法をめぐる攻防は、最初のクライマックスを迎えた。

CF 法案起草の仕切り役が森林局から総理府下の「地方と地域への繁栄分散政策委員会（通称、ゴーノーポー）」へと移され、その主催で関係諸組織を加えたワークショップが 1 度だけ開かれた。そして、その後すぐに森林局案とは原則をまったく異にする、ゴーノーポー案が閣議承認されていた（表 1, 表 2）。若干の付帯条件は付けられたものの、このゴーノーポー案は保護林域内での CF 設定も広く認めた、民衆案に非常に近いものだった [nr 0214/5967 1996/5/8]。

なぜこの時期に民衆案に近いラジカルな法案が、「地方と地域への繁栄分散政策委員会」で採択され、閣議承認さえ受けたのか。その理由は、同委員会内に設けられていた「自然資源の保護に関する小委員会」の主導権を、サネー同様、やはり NGDO の顔役だったプラウエート・ワシーとボウオンサックが握っていたことによる [Phucatkan, April 18, 1996; Khanakammakan nayobai kracai khwam caruen pai su phumiphak lae thongthin 1996]。このために、CF 法案起草の仕切り役が総理府下の上記委員会に移された時点で、民衆案に近い CF 法案の採択は、時間の問題だったといえた。また、ボウオンサックは、当時の 2 つ前の国民党政権時代（1988 年半ば～91 年初め）、内閣の法律顧問や首相副秘書官を務め、彼のいとこで同じ公法学者だったウィサヌ・クアアガームは、内閣官房長を務めていた。1995 年 7 月に国民党が政権に返り咲いた時点で、ボウオンサックと国民党との以前からの政治的なパイプも、政権中枢内で再び機能しはじめていたとみられる。<sup>5)</sup>

### 3.2 消極・反対派の登場と迷走のはじまり

タイ CF 法が長く迷走を続ける要因のひとつに、利害関係者のおりなす攻防が複層的かつ多

5) なお、このボウオンサックとウィサヌは、後のタクシン内閣時にも深く政権とかかわる。それぞれ内閣官房長と副首相という要職に就く。

表1 2006年までのCF法をめぐる主な動きと法案／関連政策案の提示・承認時期（各番号，黒点）

年	月	CF法案をめぐる主な出来事
1991	4	森林局，CF法案委員会を設置。
92	2	内閣， <u>法案（森林局案）①</u> の原則承認。法制委員会，ボウオンサック教授らを委員に35回法案を審議。
93	7	法制委員会内での審議終了。
10		コミュニティ開発NGO（以下，「NGDO」）グループ，国会で <u>CF法民衆案②</u> を提示。
95	7	バンハーン政権成立。首相，CF法の早期実現と「民衆参加型」の自然再生・保護を議会で宣言。
96	2	森林局，CF法森林局案に関する公聴会実施。NGDOほか，森林局の民衆案冷遇に反発。公聴会ボイコット。
	2	内閣，法案起草を首相府下の「地方と地域への繁栄分散政策委員会」（KNP）に権限委託。
	4	KNP，ブラウエート医師（NGDOグループの顔役）を議長，ボウオンサック教授を事務長に，法案起草ワークショップ。
	4	内閣， <u>KNP法案③</u> の原則を承認。
	5	<u>森林保護NGO</u> ，KNP案に反発。特定条項に関し， <u>自らの政策④</u> を示す。ボキン首相府大臣，公聴会再実施。
97	9	内閣， <u>法案（ボキン法案）④</u> を承認。法制委員会へ廻す。
	11	チャワリット政権崩壊，第2次チュアン政権成立。CF法案，仕切り直しへ。
98	3	チュアン政権，CF法案検討委員会（ラダワン委員長），設置。以後，4度にわたり法案を検討。
	10	複数の大政党，各CF法案●提出。
99	5	森林局，KNP案と与党案ほかを調整した，森林局法案を省に提出。
	6	ボウオンサック教授（97年憲法立役者），森林局案は憲法との矛盾多いと発言。
	8	北タイCF組織，NGDOほか，CF民衆法案提出に5万人署名運動を表明。
	10	チュアン内閣， <u>森林局調整CF法案⑤</u> の原則を承認。
2000	3	北部CF組織，NGDOほか，97年憲法にもとづく <u>5万人署名民衆法案⑥</u> ，下院議長に提出。
1	1	下院選挙，タイラックタイ（TRT）党勝利，タクシン政権成立。
	5	下院，5万人署名法案起草者多数を含む，検討委員会設置承認。 <u>森林保護NGO反発，政策④</u> を示す。
	11	<u>下院，CF法案（5万人署名法案の内容を多く含む）⑦</u> を，与野党議員賛成多数で可決。
2	3	タクシン首相，下院可決案の実現を目指す発言。
	3	<u>上院</u> ，下院案見直し。 <u>保護域でのCF設定を認めない規定を含んだ法案⑧</u> 可決。
	10	内閣，首相を長とする「持続可能な開発委員会」設置。
3	3	軍開発部隊（北部），王妃に運営事業（在ピン流域）の王室化懇願。
	5	<u>王室事業局</u> ，のちの「 <u>新森林村プロジェクト</u> 」地に許可を与える⑨。
	7	タクシン内閣，「ピン流域自然資源・環境復興方針」承認。
4	2	メディア80名，上記ピン流域の「新森林村プロジェクト」地，訪問。
	7	内閣，王室開発局に南部流域事業案，再考要請。一方，ピン流域事業案報告を受理。
	8	内閣，全「森林地」を対象とする「 <u>王妃生誕72周年祝賀 御意に沿った新森林村プロジェクト</u> 」⑩案，受理。
	11	下院，上院CF法案を否決。両院合同委員会設置。が，下院任期終了，法案自然消滅。
5	8	ユンユット環境相，合同委員会に「特別保護地域」（水源域）規制を含む法案●提示。
	9	上下院合同委員会，「特別保護地域」を含む法案，賛成多数で可決。北部占有民組織，NGDOほか，反発。
6	9	クーデター。スラユット政権成立。

出所：Sathaban chumchon thongthin phatthana *et al.* [1993], nr 0214/3008 1996/3/6, nr 0214/5967 1996/5/8, Lert *et al.* [1996], Khanakammakan nayobai kracai khwam caruen pai su phumiphak lae thongthin [1996], ほかにもとづく。

注) ①～⑧は法案，⑨～⑩は法案の趨勢に関係した政策案。英略語はCF＝コミュニティ林，NGDO＝コミュニティ開発系NGO，KNP＝地方と地域への繁栄分散政策委員会，TRT＝タイラックタイ（党）。

表2 主なCF法案／関連政策案の特徴

	法案／政策 [提示／支持主体]	対象域／申請資格	利用条件／制限	ほか重要事項
①	森林行政案 [森林局]	<u>保護域以外</u> .	記述省略.	記述省略.
②	民衆案 〔NGDO 有力法学者 北占有民組織〕	<u>保護域を含む</u> .	生態系・生物多様性を破壊しない様々な用益／商用目的の林業や土地の譲渡貸出は禁止.	採取収集・研究等にはコミュニティの許可が必要. その際、コミュニティの利益がまず優先.
③	KNP案 〔有力法学者 NGDO〕	<u>保護域を含む</u> ／ただし1993年以前のコミュニティ入植が条件.	コミュニティ員による保全・保護動植物以外の狩猟、林産物採取、自家用消費・コミュニティの公共目的の林業を認める.	CFの設定・管理はコミュニティと政府の協力プロセス構築に見合う必要.
⊖	保護派見解 [スープ財団]	<u>保護域以外</u> . 保護域指定前からのコミュニティに関しては、保護域指定を解除すべき.	CF域を保護用と利用用に分け、保護用CFでは利用を林産物採取のみに限定すべし.	
④	ボキン案 〔公聴会を経て 同委員会、 関係大臣・官僚〕	<u>保護域を含む</u> ／ただし保護域では法施行前5年以上対象域を保護してきた所.	CF域内で保護用地か利用目的用地かを規定. 保護域での天然林伐採禁止.	複数の重要内容が公聴会時の議論と異なると批判される.
⑤	行政調整案 〔KNPや政党案から 森林局作成〕	<u>保護域を含む</u> ／ただし元からのコミュニティで、法施行前5年以上対象域をバランスよく保全してきた所.	保護域や保護用地での天然林伐採を禁ずる. それ以外でのメンバーによる商用目的の林業は関係法に従う.	左記「商用目的」条項以外に、森林局による立案プロセス独占がNGDOから批判される.
⑥	5万人署名案 〔NGDO 北占有民組織〕	<u>保護域を含む</u> ／ただし申請は地元コミュニティで、法施行前5年以上対象域をバランスよく保全してきた所.	CF域内で保護用地か利用目的地かを規定. 後者での構成員の自家消費、コミュニティの公目的用の林業を認める.	CF基金の設立. 財務省手続を経る通常予算と別扱い. ローカルコミュニティや地方自治体のCF管理支援.
⑦	下院可決案 〔2001年 選出議員〕	<u>保護域を含む</u> ／ただし元からのコミュニティで、申請前5年以上対象域をバランスよく保全してきた所.	同上第1文節／保護用地での天然林伐採禁止. そこ以外では構成員の自家消費・コミュニティの公目的用に限り林業を認める.	CF基金の設立. その運営は、財務省の通常手続きと分け、同省の承認にもとづき、基金委員会作成の規定に拠る.
⑧	上院可決案 〔2000年 選出議員〕	<u>保護域不可</u> .	記述省略.	CF基金、ほぼ同上.
⊖	新森林村 プロジェクト 〔天然資源環境省 軍＋王室事業局〕	全国1万カ村を対象範囲に. うち、保護域内および周辺は2,348カ村. 行政側が対象村を選定.	ゾーンニングして保護林域、村の森林地、宅地、農地をそれぞれ規定.	天然資源環境村落委員会設立. 「村人自身に機会を与える代わりに、官吏が関与することで、巧妙に村人のCF管理権を制限する過程」(あるNGDOの元事務局長談).

出所：ks 0707.02/2574 1992/1/28, Sathaban chumchon thongthin phatthana *et al.* [1993], Khanakammakan nayobai kracai khwam caruen pai su phumiphak lae thongthin [1996], Munlanithi sueb nakhasathian [1996] ほかにもとづく.

注) 各番号、英字略語の意味は表1に同じ. 無色：保護域内CF設定不可もしくは反対系、有色：同許可もしくは推進系.

様だったという点がある。NGO、占有民組織、国会議員、管轄諸大臣、官僚組織、王室周辺などが、同範疇にくくれるアクター同士で、あるいは異範疇のアクター間で対立し合うという事態がみられた。以下で確認する「NGDO<sup>6)</sup> vs. 森林保護派 NGO (以下、「保護派」)」という図式は、なかでも最も長期にわたり対立の重要な一軸を担い続けたものである。

すでにみたように、NGDO 側の CF 法とのかかわりは、1980 年代末にまで遡ることができる。これに対し、保護派が CF 法に関与するのは、ゴーノーポー案への反対運動を嚆矢とした。広く森林保護運動全体に関していえば、保護派は NGDO の一部とも組み、すでに 1994 年のある森林局政策に対して反対キャンペーンを張り、それを廃案に追い込むということも行っていた。<sup>7)</sup> だが、話を CF 法に限ると、保護派が具体的なアクションを起こしたのは、ゴーノーポー案に対するものが最初だった。

一口に保護派といっても、それぞれ立場を異にする複数の組織がある。ここではとくに保護派の中心にいた「スーブ・ナカサティアン財団 (以下、「スーブ財団」)」について、少し紹介しておこう。CF 法に関係したその実際の動きや政策的な立場に関しては、この後でも順次触れる。以下では、とくに同財団の組織的な特色、とりわけ人的背景に的を絞り、言及したい。スーブ財団は、タイ西部にあるファイカーケン野生動物保護区の元責任者で、有力者からの開発圧力と自然保護の使命の間で苦しみ、自ら命を絶ったスーブ・ナカサティアンの死を悼み、1990 年につくられた。その特筆すべき点は 3 つある。

ひとつは、元森林局長官だったパイロート・スワンナコンとの密な関係である。パイロートは、スーブ自死当時、森林局長官の立場にあり、それに加えてかつての直接の上司でもあったことから、スーブ財団設立の中心となった [Ariya 2000: 513-516]。また、同財団の設立後および自らの森林局定年退職後は、その副代表や相談役として財団とかかわり続けた。

2 つ目の注目すべき特色は、財団の設立資金のかなりの部分を王室が寄付していたことである。ある日刊紙によると、NGO としての正式な登録を目前に控えた 1990 年 9 月時点で、合計 221 万バーツあまりの寄付が財団に寄せられていたが、このうちの 200 万バーツ以上は王妃からのものだった [Naeona, September 14, 1990]。

3 つ目の特色は、スーブ財団の顔としてさまざまなメディアに登場し、その存在・主張を知らしめ続ける代表、ラタヤー・チャンティエンの政治的立ち位置である。ラタヤーは、保護派組織の顔として国の森林政策に関して、頻繁に発言することはあっても、タイの政治・社会システム全体にかかわるような事柄について、何かの主張を展開することはない。このことは、元学生運動家が多く、逆の立場から国内メディアでその政治的な主張を展開する NGDO 側の

6) 藤田研究のいう「住民派」に相当。

7) 1994 年のある政策とは、保全林域内保護ゾーンでの公共事業の許可範囲を、森林局が拡大しようとしたものだった [Phucatkan, October 15, 1994]。

幹部らとは、対照的なものであった。

話をもとに戻そう。ラタヤーはじめ保護派の主たる面々は、プラウエートとボウオンサックが仕切った、ゴーノーポー主催のワークショップに出席することはなかった。<sup>8)</sup>なぜ保護派がそのような重要なワークショップに出席しなかったのか、その正確な理由はわからない。ただ、スーブ財団の代表によると、ゴーノーポー・ワークショップの4日前に保護派とNGDOが別途会合をもち、「CF設定は保護林域以外でのみ可能とする。保護林域公示前からそこに入植しているコミュニティについては、その土地の保護林域指定を解除する」旨を合意していたという [Phucatkan, May 17, 1996]。このことは、保護派（とくにスーブ財団）がゴーノーポー案への反発をあらわにした時期に公にした、保護派の政策原則とも合致する [Munlanithi sueb nakhasathian 1996] (表1, 表2)。つまり、事前にNGDO側とこのような合意をとり結んでいたために、保護派がゴーノーポー主催ワークショップへの参加を見合わせていた可能性は高い。

保護派は、1996年5月にいったんNGDO側と再会合をもち、論争した挙句、ポキン・ボンクン総理府相に文書を送り、CF法案の審議やり直しを要求した。それを受けて、ポキン大臣側は、法制委員会と協力して保護派を含む関係各者を総理府に集め、妥協点を探った。しかし、結局は新たな展開もみせぬまま、7月初め、新総理府規則にもとづく公聴会の開催が正式に宣言された [Phucatkan, May 17, 1996, June 1, 1996, June 19, 1996; Krungthep thurakit, June 28, 1996]。この公聴会に関する新規則とは、ポキン自身がその議長を務めた、「政治改革委員会」傘下の小委員会が作成したものだった [Chanchai 1997: 18-20]。

### 3.3 政治改革プロセスへの組み入れと法案の奇妙な書き換え

著名な大学教員らをメンバーとする公聴会委員会が組織され、その名のもとに公聴会への参加者が公募されたうえで、1996年10月初めに公聴会がとり行なわれるという日程が組まれた [Nation, April 22, 1997; Chanchai 1997: 40-42]。ところが、その公聴会の日を待たずして、公聴委員会を設置したバンハーン政権が自己崩壊してしまう。ただし、CF法公聴会の立役者だったポキン総理府相自体は、もともとチャワリット率いた新希望党枠での入閣組だったこともあって、チャワリット新政権となってもその地位はもとより、関係する施策の方針もほぼそのまま引き継がれた。

1997年5月半ばから9月初めにかけて、それぞれ3度ずつの公聴会と公聴委員会による総括会議、さらには関係する官僚組織を含めた会合が開かれた。そして、それらの結果が同年9月半ば、内閣に送られ、「ポキン案」としてようやく閣議承認を受けた [Chanchai 1997: 44-56] (表1)。だが、公聴会の結果を受けて内閣に提出されていたはずのこのポキン案は、なぜ

8) Krungthep thurakit [June 28, 1996], Lert et al. [1996: 26-28] 参照。

か公聴会時の内容とずれたものへと書き換えられており、そのことが NGDO と保護派双方からの批判を呼ぶきっかけとなった。広範な批判を受けるなかで、結局、ポキン案は日の目を見ることもなく消えるが、その批判された点は以下のような事柄だった。

保護林域内での CF 設定に伴い、そこに居住できる権利が新たに付加された。また、逆に他所に土地を用意したうえで、保護林域内での CF 指定を取り消し、その周辺から住民を立ち退かせる権限を、同様に県 CF 調査委員会に認めた。もともと「村人グループや村落委員、区自治体委員」とされていた CF 設定申請資格者・組織が単に「50 人以上の個人」とされた。官僚の介入システムを温存するような形で、国家 CF 政策委員会の権限が強化された等である [Phucatkan, October 16, 1997, November 3, 1997]。

### 3.4 「人民の憲法」にもとづく 2 つの民主主義の影響

CF 法をめぐる NGO 同士の対立が先鋭化し、それを調整しようと公聴会が開かれた 1997 年は、ほかにも経済危機と 1997 年憲法成立という大事件が起きた年だった。後世のタイ史にも大きく記載されるはずのこうした大事件は、CF 法をめぐる展開にも直接・間接に影を落とした。

ここでいう経済危機の CF 法をめぐる展開への影響とは、それをきっかけに IMF 対応内閣、第 2 次チュアン民主党政権が成立したことに関係する。チャワリット内閣に替わった民主党連立政権は、いくつかの分野で前政権と対極的な政策や政策姿勢をとる。そのうちのひとつに、前政権が農民組織との直接交渉のなかで合意した複数の政策を取り消し、同時に政策策定の主導権を官僚組織側にさし戻したことがあった [Baker 2000: 23-26]。CF 法案の策定に関してもその影響がみられ、「森林局の単独立案」と NGDO 側から批判される法案がチュアン内閣の承認を受けた [Krungthep thurakit, October 6, 1999; Khao sot, October 6, 1999] (表 1, 表 2)。他方、1997 年憲法の影響でまず指摘できるのは、5 万人署名規定を利用した推進派による CF 法案の提出である。また、ほかにも新たな選挙制度が上下院でそれぞれ別様に作用し、CF 法をめぐる迷走を深めたことがあげられる。以下では、とくに後者の 1997 年憲法の 2 つの影響に的を絞り、迷走の展開を追う。

1997 年憲法は、第 170 条で一定の資格を有する 5 万人の署名による法案提出権を規定していた。一定の資格とは、直近の選挙で投票義務を果たした有権者を意味した。NGDO や北タイの占有民組織らがこの規定にもとづく法案の提出を表明したのは、1999 年半ばである。背景には、森林局による「単独立案」法案提出の動きと、森林局案を 1997 年憲法成立の立役者ボウォンサックらが問題視したことがあった [Khao sot, June 26, 1999] (表 1)。

5 万人署名法案は 2000 年 2 月末に国会に提出され、同年 7 月に下院の第 1 読会を通過する。しかし、チュアン政権下ではそこまでで、結局、会期切れを迎える。その後、2001 年 1 月の下院選挙でタクシン党首率いるタイラックタイ (TRT) 党が第 1 党となり、政権をとる。こ

のタクシン政権は元学生運動家や NGDO 関係者など、革新系といわれる層を広くとり込んだことで知られているが、この点は 5 月に国会内に設けられた CF 法案検討小委員会も例外ではなかった。また、単に革新系のみならず、多数の 5 万人署名法案起草関係者をも、同小委員会に委員として迎えていた [sp 0008/w200 2001/6/1]。したがって、そもそも上記のような小委員会が 5 万人署名法案の原則を大きく書き換えることは、最初からあり得なかった。

NGDO 側が 5 万人署名を呼びかけたパンフレットに、「直接民主主義—貧民から国会へ」という文言が書かれていた [Suriyan n.d.: 5]。この文言は、1997 年憲法の 5 万人署名法案規定の性質をよく言い表していた。本項の小題にしるした「2 つの民主主義の影響」のうち、ひとつの民主主義の方は、こうした 5 万人署名法案規定にもとづく「直接民主主義」の啓蒙の影響を指している。一方、2000 年代初めのタイ CF 法をめぐる展開は、ほかにも 1997 年憲法下の別様の民主主義形態からの影響を受けていた。ここでいう「別様の民主主義」とは、代議制民主主義を指す。上下院からなる国会の場で、それまではほとんど考えられなかったことが起き、CF 法をめぐる迷走を持続させた。具体的には、すぐ後で触れるように、下院が可決した法案を上院が否決し、まったく反対のものに書き換えるということが起きた（表 1、表 2）。

このこと自体は、2 院制をとる代議制民主主義体制下では、民主主義の進化とも受けとれる出来事だった。しかし、逆に上院議員が「政府支持者、つまり与党（議員）に等しかった」[玉田 2008: 35] 1997 年憲法以前の状況下では、起こり得なかったことでもあった。それは、同憲法で初めて導入された、上院議員の民選制ゆえの結果だったといえる。

2001 年 11 月、下院は与野党議員 341 名の賛成多数（定数 500 名）で、内容的に 5 万人署名法案に近い法案を可決した [Samnakngan lekthathikan sapha phuthaen ratsadon 2001b]。これに対し、上院はその 4 ヶ月後の 2002 年 3 月、下院可決法案の最重要原則を 58 名対 107 名の反対多数（定数 200 名）で否決し、書き換えた [Samnakngan lekthathikan wutthisapha 2002: 457]。ここでいう下院案の最重要原則とは、保護林域での CF 設定を認めるという部分である。下院と上院で、なぜこのように異なる投票行動が生まれたのか。鍵は選挙制度のちがいと CF 法案の基金規定にあったが、この点については次節で触れる。

### 3.5 「タイ式民主主義」支持勢力の対抗と閉塞状況の出現

1992 年から 2006 年のタイ民主化期は、各政権の安定・不安定という観点から、タクシン政権以前と同政権期の 2 期にわけることができる。前者の時期は、民主主義体制は安定していたが、それぞれの政権は不安定だった。他方、後者の時期は民主主義体制、政権ともに安定していた。<sup>9)</sup>

CF 法との関連でいえば、タクシン政権のこうした特質は、同政権を政策的にも安定したも

9) 京都大学東南アジア研究所主催セミナー「東南アジア世界の光と影」（2008/9/3）での玉田芳史教授の提示資料（「どかが、どう、なぜ、不安定なのか—タイ政治」）参照。



のとし、下院可決法案の上院での否決にもかかわらず、少なくとも一定の時期まで当初の方針を貫く結果に繋がった。ただし、タクシン政権のこのような CF 法案に対する姿勢は、一定の時期までの院内政治のなかでいえたことで、ある時期以降のより大きな権力闘争の文脈では異なる姿勢もみせた。ここでいうより大きな権力闘争とは、軍や王室事業局をはじめとする勤王派、すなわち「タイ式民主主義」支持勢力との駆け引きを指す。2003 年ごろから、国有林地管理において王室の名を前面に掲げつつ、そのヘゲモニーの維持・拡大を図ろうとする勤王派の動きが顕在化した。タクシン政権のとくに 2 代目、3 代目の環境相は、程度の差こそあれ、こうした動きに迎合した。そして、そのことが結果的に CF 法案をめぐる迷走を持続させることにも繋がった。以下、順にみていこう。

下院可決法案の上院での否決から 2 年後の 2004 年 5 月、多数の山地民を含む北部 CF 組織関係者らを前に、チャトゥロン・チャイセン副首相（当時）が CF 法の早期実現に向けて尽力することを約束していた [Matichon, May 17, 2004]。このチャトゥロンは、タクシンの腹心のひとりで、2006 年以降の軍事政権時には TRT 党の党首も務めた実力者だった。加えて、当時のタクシン政権が保護林域ほかで住民主体の資源管理を進めようとしていた点は、別様の動きからも確認できる。たとえば、2003 年 7 月、同政権は「ピン川流域地自然資源・環境復興方針」を閣議承認している [Thai government kao thi 07/29-1 2003/7/29: 21, 22]。ピン川とはタイ・ミャンマー国境に源を発し、最後はチャオプラヤー川となってバンコク湾へと流れ出る河川で、その上流部はチェンマイとバンコクの水源域に当たる。

上記の方針はチャトゥロン同様、元学生運動家で、かつタクシンの腹心といえたプラパット・パンヤーチャートラックが環境相の時に示された。それは、計画の初期段階から深く地元住民をコミットさせることを特徴としたものだったが、実際、天然資源・環境省下に設けられた「ピン川上部流域地自然資源・環境復興小委員会」では、多くの地元村長や区議会議員が委員に就任していた。また、同小委員会の長となったのは、地元の一村長で、かつ北部 CF 組織の有力者でもあった人物だった。「ピン川流域地自然資源・環境復興方針」を具体化した計画書からは、同小委員会は中央と現場を結ぶ要で、計画策定に際して重要な位置づけを与えられていた点が読み取れる [Khana thamngan pracam lumnam sakha ping suan thi1 2005]。

これに対して、このような住民組織主体の資源管理の流れに相対立する政策の出現がはっきりするのは、2004 年半ばである。2004 年 7 月末、内閣は「王妃生誕 72 周年祝賀 御意に沿った新森林村プロジェクト」を閣議承認する [Thai government kao thi 07/27-1 2004/7/27: 34]。続く 8 月、やはり内閣は、「全『森林地』内ならびに隣接集落を対象とする」旨を含む同プロジェクトの原則を、王室事業局の提案に従い天然資源・環境省が調整した案として承知している [Thai government kao thi 08/10-1 2004/8/10: 41-42]。この「新森林村プロジェクト」の対象域は、住民主体の上記パイロット事業や CF 法にもとづく森林管理と場所的に重なり合うが、

他方で、その中身は「農村住民自身にルール制定の機会を与える代わりに、官吏が介入し規則を設えることで、同住民の思考の支配をねらい、同時に巧妙な形で農村住民の CF 管理権を制限するプロセス」と NGDO 側から批判されるものだった。<sup>10)</sup>

タイ政治の常識から考えて、「王妃生誕 72 周年祝賀 御意に沿った新森林村プロジェクト」とは、文字どおり王室の意向に沿うとともに、王室を前面に掲げる勢力の意を受けたものだったといえる。単体のプロジェクトならともかく、上述したような大規模なものを、天然資源・環境省側が単独で構想・提案したとは、当時の政官の力関係からして、まず考えられなかったからである。また、現にタイ国軍本部下の第 32 移動開発部隊（北部管轄）部隊長が、自身の論文のなかで、自らの組織の管轄のもと、ピン川水源域のある山地民の村で 2003 年に「新森林村プロジェクト」を立ち上げたとも書いていた [Col. Chaiyapruk 2006: 50-53; *Deliniw*, March 13, 2004].

上記の論文の一部分を読むと、「新森林村プロジェクト」とは、住民に資源管理の実権を与えるものではなく、官の側から規則や計画を示し、そこに住民を組み込もうとするものだったという点がよく理解できる [Col. Chaiyapruk 2006: 72-77]. また、同書によると、同プロジェクトでは事業地周辺の森林地を 3 区分し、そのうちの「保護林地域」では住民の立ち入り、伐採を不可とする方針が立てられていた。つまり、領域的な観点からいっても、「新森林村プロジェクト」とは、2001 年の下院法案ほど広域に、住民の森林管理・利用を認めようとするものではなかったといえる [Col. Chaiyapruk 2006: 77-81].

このような王室・勤王派側の意向に対して、タクシン政権初代環境相ブラパットがどう応じようとしていたのかは、定かではない。<sup>11)</sup> 一方、同第 2 代環境相のスウィット・クンナキティは、「新森林村プロジェクト」を天然資源・環境省の政策構想のなかに大きく位置づけ、同対象村として「4 年で 1 万カ村」という壮大かつ非現実的な目標さえ掲げた [*Khao sot*, October 24, 2004]. これに対し、第 3 代環境相ヨンユット・ティヤパイラットの姿勢は、「新森林村プロジェクト」を必ずしも積極的に推し進めるというものではなかったが、同時に同プロジェクトに一定の配慮を示すものといえた。ヨンユットは、新たに「特別保護地域」（第 1 級水源域に相当）を設け、そこでの CF 設定を不許可とする案の両院合同委員会通過に尽力した [*Khao sot*, November 9, 2005; *Thai rat*, December 16, 2005]. 2001 年の下院 CF 法案と「新森林村プロジェクト」とは、領域的にあきらかに両立不可能なものだったが、上記のヨンユット案と

10) ([http://www.onep.go.th/EnvNews/news\\_item.asp?newsID=1757](http://www.onep.go.th/EnvNews/news_item.asp?newsID=1757)) (2007/2/20 ダウンロード) 参照。また、実際に引用文のような発言をした旨を、当事者（ウィラワット・ティラプラサート生命と自然復興財団元事務局長）に直接確認した（2009 年 2 月 20 日 於バンコク「生命と自然復興財団」事務所）。

11) ただし、少なくとも 2002 年 10 月時の北部 CF 推進派を前にした講演の場では、ブラパットは人を移住させて（その生活を）森林と切り離した場合、逆に森林破壊を招く可能性も高いとし、参加型森林管理をいま以上に促すべきと語っていた [*Krungthep thurakit*, October 7, 2002].

「新森林村プロジェクト」となら、かろうじて並存可能だった。

ただし、このような2001年下院可決法案や2000年5万人署名法案から後退したヨンユットCF法案は、逆に推進派の反発を招くことになる。かつて1993年に自らの部下らとともに民衆法案を掲げ、その後、タクシン政権下で国家人権委員会委員長の座に就いていたNGDOの顔役、サネーが2005年12月、上記の合同委員会案に再考をもとめる声明を発表していた[Matichon, December 15, 2005]。また、やはり同年12月、北部占有民組織の幹部およびその支援者らが上京し、国会周辺で同様に合同委員会案の見直しをもとめていた[Phucatkan, December 15, 2005]。

1990年代半ばの森林局副長官（当時）の報告書によると、当時、タイ全体で10万世帯あまりが第1級水源域、すなわちヨンユット法案のいうところの「特別保護地域」内の土地を利用して、このうちの約8割、8万弱が北部の世帯だった[Watthana 1995: 126-130]。先に示したように、この1990年代半ばの数値と2001年時の別ソースの数値には、大きな開きがあった。そうした点を勘案すれば、より多くの世帯が北部の第1級水源域内で生活していた可能性もある。北部占有民組織がいち早くヨンユット法案に反対したのも、このような事情を反映していたと思われる。

ここまでがヨンユット環境相時、とりわけ2005年末までのタイCF法案をめぐる迷走の展開である。この後、2006年に入ると、反タクシン勢力による首相辞任要求運動が激化するとともに、タクシン側もこれにさまざまな形で応戦し、タイ政治は混乱を極める。そして、その混乱に乘じ、最終的に軍が15年ぶりにクーデターを挙行し、タイの民主化の一時代は幕を閉じていた。

#### 4. 迷走の伏流部—各利害関係者の行動背景・思惑

##### 4.1 CF設定推進派（占有民組織、コミュニティ開発系NGO、有力法学者）

すでにあきらかなように、タイCF法をめぐる迷走とは、多種多様な利害関係者・組織が繰り広げた攻防の結果だったといえるが、とすれば、こうした利害関係者・組織をここまでみたような攻防に向かわせていた要因とは、如何なるものだったのか。以下では、このような点について確認したい。なかでもCF設定推進派（占有民組織・NGDO・有力法学者）、同消極・反対派（森林保護派NGO）、現実派（上下院議員）、勤王派（軍および王室事業局）の動きの背後にあった点について、その意味や合理性といった点も一部まじえ、概観する。まずは占有民組織、NGDO、有力法学者、それぞれをしてCF法案をめぐる攻防に向かわせていた背景や構図、さらにはとくに有力法学者が攻防に加担したことの意味についてである。

占有民を中心に結成された「北部CFフォーラム」という組織の代表（当時）が、2001年に国会で「…CFフォーラムに北部だけで1,200のコミュニティが登録している。今後、われ

われが知るのは、自ら森を守れるのか否か、いまだ確信をもてないために登録に来ていない東北部や南部、中部、西部の者たちの行動だ。…」と発言している [Samnakngan lekhatikan sapha phuthaen ratsadon 2001a: 49]。この発言のとおり、少なくともある時期から占有民組織としては、北部のグループが CF 法案成立推進運動の中心を担っていた。

なぜ北部の組織だったのか。それは、そこがタイのなかでも最も厳しい形で保護林域指定制度と対峙してきた、あるいは対峙していたことと関係がある。前節の最後のところでも確認したように、最も多くの第 1 級水源域内世帯を抱えていたのは、北部だった。この点は、ほかの保護林域、たとえば野生動物保護区でも同様であった [Watthana 1995: 118-121]。これらのことは、少なくとも法規定上、北部が最多の「不法占有者」を擁し、同時に刑罰の対象者を抱えていたことを意味した。また、北部に最も多くの山地民が暮らしていたことも重要だった。山地民はその生活地の立地的な条件などにより、ほかのタイ人以上に農林業や牧畜業に依存して生活を支えている比率が高いためである。以上のような点から、北部のとくに山地民らの抱えていた国家との緊張関係ならびに生業条件が、彼らをして運動に参加させる誘因になっていた。そうした状況のなかで、彼らは NGDO と出会い、共闘関係を築き、少なくともその一部は CF 法運動の核となった。このような図式が想起できる。

では、占有民や山地民と共闘関係にあった NGDO が CF 法運動で中心的な役割を担い続けた背後には、どのような構図があったのか。NGDO が CF 法にこだわった大義名分は、同グループが作成した 5 万人署名法案への参加を呼びかけた文書のなかに、書かれていた [Suriyan n.d.: 7]。それは、それまで森林行政などがとってきた排他的な森林・環境保護政策に対し、そこに地元住民の生活を組み込み、人と自然がバランス良く共存できるような形で、森林なり環境なりを利用・保全していこうというものだった。また、森林の保全・再生にあたり、コミュニティの文化や慣習を積極的に活用・支援していこうというもの、その主張の大きな特徴だった。

そもそもなぜ NGDO がこのようなことを提言するようになったのか。ひとつは、前段でも示唆した「行政の法や施策が占有民の暮らしを直接・間接に脅かしてきた」という経緯があった。この点からすれば、占有民を含めた辺境農民を開発・支援の対象とする NGDO が、行政に対抗する形で上記のような森林・環境保全理念を構想・提言したとしても、まったく不思議ではない。もうひとつは、環境保全に関して政府・森林行政とは異なるタイプの理念的な政策志向を、タイの NGDO 側がもともと有していたことも大きかった。たとえば、CF 法成立推進運動の中心にいた前出の「生命と自然復興プロジェクト」は、すでに 1980 年代半ばの創設時から、「自然生態領域においてコミュニティの自助・発展意識の高揚をうながす」や「生態システムの復興のために社会的な変革をうながす」といった点を、その目標として掲げていた [Khronkkan funfu chiwit lae thammachat n.d.: 7]。こうしたことを考え合わせるならば、そも

そも NGDO 側は自陣の政治・政策理念実現のためにも、CF 法を活用しようとしたといえる。

最後に、ボウオンサックら一部の有力法学者のとった行動は、CF 法運動にとってどのような意味をもったのか。また、その行動の背後にどういった利害が存在したのか。まず、後者の事柄に関しては、単にそうすることが自らの研究者としての利益にも繋がるという点以外、具体的なことは不明である。一方、前者の事柄については、憲法成立の立役者が NGDO に近い立場で問題にかかわったことで、NGDO の唱えてきた森林保全理念が正統化されたという点を指摘できる。実際、憲法のなかに、CF 法の根拠となるような「コミュニティによる資源管理権」が規定されたことにより、元来は理念上もしくは言説上の概念に過ぎなかったものが、法にもとづく「権利」へとレベルアップされていた。

#### 4.2 CF 設定消極・反対派（森林保護派 NGO）

「グローバル化の時代、皆が現代式の生活様式を望む。森林地内や山地上のコミュニティにあっても、それは同様である。物質的欲求は、残された自然資源をもって交換される」[Phucatkan, July 28, 1997]。「国立公園や野生動物保護区は、タイ人全体の利益のためにも区画してある」[Munlanithi sueb nakhasathian 2001]。この2つの文章のうち、前者は保護林域内での森林管理のあり方をめぐり、NGDO と保護派の対立が顕著となった時期に公表されていた、複数の保護派組織の見解である。後者は、タクシン政権成立後に設けられた CF 法案検討小委員会から保護派が締め出されていた際に、とくにスープ財団が同小委員会議長宛に送っていた文書のなかにあった一節である。

これらの文は、NGDO 側との比較という観点から、保護派の拠って立つ基軸部分を理解するのに役立つ。たとえば、後者は「国立公園や野生動物保護区は、農山村域の住民の便宜のためだけでなく、首都や地方都市市民の安息およびタイ全体の生物多様性保護のためにも区画してある」と書き換えてもさし支えない。そして、このように書き換えることで明瞭となるのは、保護派の視野の先にどのような層がいたのかという点である。つまり、保護派の眼差しの中心にいたのは、農山村域の農民よりも、むしろ都市住民の方だったといえる。

他方、前者の「グローバル化の時代、皆が…」という引用文に関しては、とくに書き換えを行なう必要もないだろう。それは、保護派の行動背景といえる、タイの辺境コミュニティに対する彼らの認識である。ここではひとつだけ補足しておけば、NGDO 側も辺境のコミュニティに対して、保護派とある程度は同じような認識を有していたと思われる。しかし、NGDO と保護派とで大きく異なったのは、NGDO の方は CF 管理を通してコミュニティの資源に対する主体者意識が高まり、それが森林の保全に繋がると考えていたのに対し、保護派の方はそのようなシナリオに懐疑的で、コミュニティに保護林管理の実権を与えれば、逆に相当の確率で森林地の開発も進むと考えていた点である。

表3と表4は、「タイ各地でのバイクとピックアップ・トラックの村当たりの平均所有世帯

表3 タイ各地でのバイクとピックアップ・トラックの村当たりの平均所有世帯数の推移（世帯／村）

西暦 (年)	北部		東北部		中部		南部		全国	
	バイク	トラック	バイク	トラック	バイク	トラック	バイク	トラック	バイク	トラック
1994	70	11	31	4	59	14	74	10	51	8
1996	84	14	45	6	69	18	89	14	64	11
1999	93	19	58	8	79	25	104	19	76	16
2001	96	23	63	9	85	30	116	25	81	19

出所：Krom kanphatthana chumchon [1995, 1997, 2000, 2002].

表4 タイでの国立公園入場者数の推移

西暦（年）	入場者（人）	西暦（年）	入場者（人）
1985	4,050,313	2002	21,395,870
1986	4,445,413	2003	13,940,568
1987	5,846,202	2004	13,500,614
1988	6,870,119	2005	13,374,674
1989	6,700,515	2006	14,201,767

出所：Krom pamai [1987～89], National Park, Wildlife and Plant Conservation [2006].

数の推移」（1990年代半ば～2000年代初め）と「タイでの国立公園入場者数の推移」（1980年代と2000年代）とを、それぞれ示したものである。表3でピックアップ・トラックの数を掲げているのは、その最大の普及先が農山村域と考えられるからである。普通、都市部のホワイトカラー層は、何か特別な事情でもない限り、乗用車を購入する。これに対し、農山村域に暮らす農民の場合、その用途の広さからピックアップ・トラックを買うことが多い。表3からすぐにわかるのは、1990年代半ば以降のわずかな数年間に、北部などでもピックアップ・トラックの平均所有世帯数が著しく伸びていた点である。一方、表4の国立公園への入場者数の方も、たとえば1980年代末と2000年代初めで比較しても、2～3倍の伸びを示している。本項の冒頭に掲げたような保護派の主張は、基本的にこうした現実的な裏付けを有していたのである。

#### 4.3 現実派（上下院議員）

前節（3.4）で確認したように、タクシン政権時、CF法案の取り扱いに対して、下院と上院それぞれで相反する動きをしたということがあった。下院が推進派法案に近いものを与野党議員の賛成多数で可決したのに対して、上院の方はその下院通過法案を否決し、法案を保護林域内でのCF設定を認めないものへと、逆に書き換えていた。このことは、その攻防の舞台が大きかった分、CF法をめぐる迷走の展開のなかでも最も注目された出来事のひとつになったが、そもそもなぜこのようなことが起きたのか。

既存研究の指摘や情報をもとに考えてみると、まずあげられるのは、上院議員のなかに含ま

れていた多くの保守的な法学者や国家公務員経験者の存在が、下院通過 CF 法案を否決するような表決結果を生んだのではないかという点である。たとえば、前者の事柄に関しては、すでに藤田研究が指摘している [藤田 2008: 460]。また、玉田は 1997 年憲法下で初選出された上院議員のなかに多数の国家公務員経験者が含まれていたことをあきらかにしていたが [玉田 2003: 234-244, 2008: 50]、このことから推測できるのは、その多くが出自組織の利益を危うくするような地方分権策の進展に端から批判的で、それが CF 法案に対する表決行動にもあらわれたという点である。

このような説明は、こと上院議員のとった行動に関する限り、おそらく相当の真実を含んでいる。しかし同時に、こうした説明で問題となるのは、これだけでは上院議員の行動に対してしか言及しておらず、逆に下院の方はどうだったのかという疑問も生む点である。そこで、以下では上記のような事柄をも念頭に入れたうえで、上下院議員双方の行動の差異をあきらかにするような説明を提示したい。こうした問題設定をした場合、筆者が最も注目するのは、1990 年代半ば以降の地方分権化の流れと 1997 年憲法下で導入された新選挙制度の影響である。

2001 年から 2002 年にかけての上下院での CF 法案採決に至るまでの各議事録を読んでいくと、ある興味深い事実に気づく。それは、2000 年の 5 万人署名法案で初めて規定された「コミュニティ林基金」条項に関して、下院と上院とでまったく異なる論じ方をしていたという点である。下院では「コミュニティ林基金」の設立は、ほぼ自明とされていて、そこから先のより細かな事柄について熱い論戦が闘わされていた [Samnakngan lekhatikan sapha phuthaen ratsadon 2001b: 2-23]。これに対して、上院では仮に基金を設けたとしても、予算は森林局から出すべきだといった消極論、果ては基金不要論に至るまで、「コミュニティ林基金」の設立に関して、下院とはまったく異なる突き放した議論がなされていた [Samnakngan lekhatikan wutthisapha 2002: 479-485]。

こうしたことは、上下院それぞれの CF 法に対する関心や期待度の差異を象徴していたと同時に、その後の両院での表決行動のちがいを示唆していたといえるが、だとすれば、「コミュニティ林基金」に対するこのような論じ方、関心のもち方のちがいは、いったいどこから生じていたのか。この答えというのが、先にあげた 2 事項である。

地方分権の進展と小選挙区化の結果、各下院議員の選挙区では下院議員を頂点とする、中央と地方議員との系列化が起ころはじめていた [玉田 2008: 48-50]。このことが、多くの下院議員に「コミュニティ林基金」への関心を抱かせ、さらには 5 万人署名法案に内容的に近い、CF 法案に賛成票を投じさせる結果に繋がったのではないか。というのも、ほとんどの下院議員の頭のなかには、当時もこの系列化があったはずだが、それと同時に、新基金の創設によって自らの傘下議員に廻りうる開発資金の項目も増えるということを、当然多くが考えたと推測できるからだ。<sup>12)</sup>つまり、自らの傘下議員、すなわち集票運動員にその使途の決定権があるよ

うな基金の創設は、結局は自らの選挙基盤を強めることにもなると、多くの下院議員が計算したと考えられる。

他方、これに対して、逆に上院議員の方は、そもそも 1997 年憲法で選挙運動や再選が禁止されたこともあって、少なくとも 2002 年当時、多くが下院議員とはまったく異なる立場にいた。次回の選挙のことも、自らの選挙区の地方議員のことも、殊更に考える必要はなかった。したがって、その分、自らの職業的な出自や価値観といったことに、忠実に投票できた。

#### 4.4 勤王派（軍・王室事業局）

「陛下は水、私は森。（中略）陛下は貯水池を作り、私は森を作る」。これは、とりわけ 1990 年代以降、王室の関係する事業や行事などで、王妃が頻繁に語るようになっていた言葉である。そもそもこのような文句をいったい誰が考えたのか、その点は不明である。しかし一方で、こうした発言との関連ではっきりしているのは、このようなことを語る王室の政治的な意思である。上記の言葉は、環境・開発分野において、王室およびその周辺が大きな役割を果たそう、もしくは果たし続けようとする意思表示として受け止めることができる。本論の文脈に引き付けていえば、こうした意思を有していたからこそ、2000 年代初めという時期に、王室およびその周辺は「新森林村プロジェクト」のような大事業をわざわざ掲げたのだと考えられる。以下では、このような大事業が提示された背景について、順を追って説明したい。具体的には王室およびその周辺の森林分野への関心、それをもとにした事業展開、さらには王室の過去の発言といった点について記述する。また、最後に「新森林村プロジェクト」のみならず、森林分野全体に王室およびその周辺がかかわり続けようとする背景に関しても、あわせて言及したい。

王室（とくに国王）がダム建設に関与してきたことはよく知られている。このダムほど有名ではないものの、同様に森林の保護・再生も王室の大きな関心事のひとつであった。たとえば、1997 年に王室事業局が *Concepts and Theories of His Majesty the King on Development* という本を発行しているが、このなかで森林の保護・再生は個別分野としては最も多くの紙面を割かれ、言及されていた [Royal Development Projects Board 1997: 178-225]。このことは、実際に王室および王室事業局の森林分野への力の入れようを示していたといえる。

また、王室やその周辺は、本項の冒頭のような言葉を単に述べるだけでなく、森林行政や軍などととも、実際にいくつもの森林保護・再生プロジェクトを実施してきた。とくに、その数は 1990 年代半ばから 2000 年代初めにかけて大きく増加していた。1995 年、全国で 20 ヲ

12) なお、系列化の形成背景として、選挙の頻度が高まり、集票運動員の出番が増えたこと、地方自治体において、選挙で選ばれる報酬を伴う議員ポストが激増したこと、下院選や自治体首長選は定員 1 名区制を採用したため、特定の集票運動員による複数候補者に対する支援が困難になったこと等が指摘されている。詳しくは玉田[2008: 48-50] 参照。



所（北部11，東北部5，中部3，南部1）だった森林関連の王室プロジェクト地は，2002年時には60ヵ所（北部24，東北部11，中部11，南部14）にまで増えていた。<sup>13)</sup>

このほか，王室周辺は大きな節目ごとで国有林地政策について直接・間接に意思表示を行ない，少なくともそれらの一部に関しては，その意がそのまま尊重されてきたということもあった。たとえば，直接的な意思表示の例としては1973年6月と1981年2月の国王発言が，間接的な意思表示の例としては1997年7月にタイ有力紙上に掲載された過去の王室発言記事などがある。1973年6月の国王発言とは，インドシナ戦争の戦況が当時のタイ軍事政権側にとって悪化し，同時に国内においても国有林地内の占有問題が激化しはじめていた際に行なわれた。主旨は，国有林地占有問題の非の多くは当局側にあり，占有者側にはないというものだった。これに対し，1981年2月の国王発言とは，第2次オイルショック時，世銀が国有林地内の占有地問題の解決ほかをタイへの融資条件としてあげていたなかでなされた。土地所有権や農地改革証書ではなく，森林局管轄の暫定耕作権発行によって，国有林地内の問題解決を図るべきだというのが，その主旨であった。また，その際，森林の有する複数の機能があげられ，同時に「新森林村プロジェクト」に顕著な森林地のゾーニングに繋がる概念も示されていた。<sup>14)</sup>最後の1997年7月にタイ有力紙上に載った過去の王室発言とは，この1981年2月の発言を指す。その発言記事は，掲載の仕方からいって，王室周辺からの意を受けたものとみなせた。<sup>15)</sup>

かつての王室周辺の国有林地政策に対するこのような発言および結果と，2000年前後の森林王室プロジェクト地の旺盛な指定・建設状況とを勘案すれば，「王妃生誕72周年祝賀 御意に沿った新森林村プロジェクト」も，時の政権の政策と何の脈絡もなく提示されたわけではなく，同政策への王室周辺や勤王派側からの意思表示だったと考えられる。つまり，それは，国有林地政策分野において，王室ほかの名と実を維持もしくは拡大せよという，タクシン政権や国会議員へのメッセージである。

では王室およびその取り巻き（組織）は，なぜこのように森林分野に対して高い関心を寄せ，実際にそれに関与し，さらには関与し続けようとするのか。その具体的な戦術は時代ごとで少しずつ内容を異にしている。しかし，その底流にあるものは一貫していて，森林や森林地をその正当性の維持・強化に用いようという意思を，王室周辺が有してきたからだと筆者は考える。また，そうした意思は，近年になって強まってもおり，そのことが森林分野への高い関心とそれに関与し続けようとする姿勢に繋がっているのではないか。

13) Fai phatthana lae songsuem [1995] および [http://www.dnp.go.th/planing/special project/2545/menu.htm](http://www.dnp.go.th/planing/special%20project/2545/menu.htm) (2008/8/16 ダウンロード) 参照。

14) *Matichon* [July 18, 1997] 参照。

15) 1997年7月18日付マティション紙面には何の説明もなく，ただ，国王の16年前の発言と政策方針だけが掲載されていた [*Matichon*, July 18, 1997]。

たとえば、とくに1990年代以降、地球温暖化の防止や生物多様性の保護、水源涵養など、森林のもつとされる公益性は、タイ国内においても広く喧伝されるようになっていく。同時に、タイのテレビ局は、ごく一部を除き毎日、ゴールデンタイムに王室の活動を放映している。タイではこうしたチャンネルを通じて、王室のイメージの維持・高揚が日々図られているが、森林の保護・再生活動も、このような回路を経ることによって、王室の正当性をいっそう高める有用な手段のひとつとして捉えられている。そして、逆にいうと、それだからこそ、そうした有用な活動に影響を及ぼしそうな政策に対しては、その軌道修正を促そうとする意思表示も行なわれるのだと考えられる。

## 5. む す び

タイ・コミュニティ林（CF）法をめぐる政治シーンにおいて、1990年代半ばごろから、相異なる志向性を有する二大市民社会勢力の対立が顕著になった。コミュニティ開発系 NGO（NGDO）と森林保護派 NGO の対立である。前者の NGDO は、1980 年代に軍・森林局が行なった国有林地内占有民排除政策を端緒に、その立場を明確化した。その基本的な立場というのは、森林と共生してきたコミュニティの生活・文化の伝統を重視するとともに、農山村住民による森林管理・利用権を立法化し保障することで、森林の持続的な保全と国有林管理の分権化とを促すべきだというものであった。一方、後者の森林保護派 NGO は、リクリエーションや生物多様性保護といった森林の都市的なニーズを背景に登場した。そして、グローバル化と農山村域での物質的欲求の高まりを根拠に、森林とコミュニティとの共生を疑い、近代的な法原理のもとで、とくに保護林地と地元住民の利益地を分画化し、それによって残された豊饒林を排他的・集権的に管理すべきであると主張した。

こうした両者の対立は、片や数十万の占有民と NGDO のネットワークとを、片や都市民とテクノクラート系社会諸勢力とを、それぞれ支援・支持基盤とした。このため、農山村と都市という現代タイ社会における根本的な対立の図式を内包しており、その意味では顕在化後も、両者の攻防が CF 法をめぐる迷走の最重要要因であり続けたことも当然といえた。このように二大市民社会勢力の意向や支持基盤を可視化すると、その対立の根深さがあらためて浮き彫りになるが、<sup>16)</sup> ただ同時に、本論であわせて注目したのは、市民社会と相対する国家側の都合や利害であった。

比較政治、政治理論を専門とする伊藤によれば、社会諸勢力とそのヘゲモニー闘争は国家において再構成され、社会諸勢力の利害は国家において変換、調整され、法や政策として実施される。しかし、その過程は国家固有の利害とも関連して分析されるべき独自のメカニズムをも

16) 本論で取り上げたのは、森林政策のなかに投影されていた「都市と農村」関係といえる。だが、1990年代以降、両者の対立はより広範な領域でみられた。それに関しては、北原 [2000] に詳しい。

ち、同時に国家固有の利害も国家諸機構のヘゲモニー闘争という形態をとってあらわれるという [伊藤 2006: 98-111]。こうした市民社会と国家にかかわる政治構造は、民主化の時代におけるタイにも広く当てはまった。また、実現していなかったとはいえ、この点はCF法をめぐる攻防に関しても例外ではなかった。

とくに2006年の軍事クーデター以前においてタイCF法が迷走を続けたのは、市民社会側の上述のような事情に加え、それをめぐる攻防が当時のタイに現出した3つの民主主義の展開形態と交錯し、それぞれがCF法の成立を阻害するような方向に作用したことと関係している。ここでいう3つの民主主義とは、直接民主主義と代議制民主主義、さらには王室を頂点に戴く「タイ式民主主義」を指す。

最初の直接民主主義の展開形態の影響とは、既存研究が指摘していたとおりのものである。CF法成立を積極的に促そうとした勢力のなかに1997年「人民憲法」成立の立役者がいて、そのことも影響し、同憲法内に規定されていた5万人署名法案提出権のモデルケースとして、CF法が活用された。これによって、法の最短での成立よりも、直接民主主義の啓蒙を優先するような企図が、CF法成立までのプロセスにすり込まれた。

2番目の代議制民主主義の展開の影響は2つあった。まず、1990年代半ばにCF法をめぐり二大市民社会勢力の対立が顕著となった際、当時の内閣は作成したばかりの公聴会実施に関する総理府規則にもとづき、対立の收拾を図ろうとした。代議制民主主義の不足部分を補完するという、新規則の有した企図自体はともあれ、そのなかに時間を要する諸手順も含まれていた。したがって、その分だけ、CF法をめぐる調整プロセスも引き伸ばされた。つぎに、代議制民主主義の成熟と理解できる現象が、逆にCF法の成立を阻害していたこともあった。これは、1997年「人民憲法」以前の選挙制度では考えられなかった、下院可決法案を上院が否決していたことを指す。CF法案のなかに新たに盛り込まれた基金条項が、上下院でそれぞれ導入された小選挙区制や再選禁止などの新規定と相互作用する形で、相異なる反応を双方の議員に生み出した。

最後の「タイ式民主主義」の展開形態の影響とは、とくにタクシン政権時にみられた、一部の官僚組織などが王室を前面に立てながら大規模森林事業を打ち出した、その影響を意味する。タクシン政権時、国王ポピュリストと選挙ポピュリストという2種類のポピュリストの衝突が生じた。タクシン自身やその一部側近は、CF法を含め、農山村開発分野を票に繋げようとする政策指向や行動をとった。これに対し、王室周辺もとくに環境や開発とかかわる分野などで、その事業スペースを維持・拡大しようとしていた。<sup>17)</sup>そして、「王妃生誕72周年祝賀御意に沿った新森林村プロジェクト」も、あきらかにこの範疇に含めることができた。しか

---

17) 2種類のポピュリストの衝突やそれぞれの動きなどについては、玉田 [2007] に詳しい。

も、同プロジェクトは、その名称からして、それを等閑視してCF法の成立を図ることなどできない圧力を、タクシン政権側にもたらしていた。

タイCF法をめぐる迷走は、以上のようなタイ国家側の利害や都合をも内包していた。これは、森林や森林管理のもつ多様な機能への関心の高まりが、それらと絡めて自らの利益をも引き出そうとする行動を、社会諸勢力だけでなく、国家諸機構側にも呼び起こしていたことに由来する。こうした森林の有した多面的な意味での高価値化がCF法をめぐる攻防の基底にあり、そこに民主化の時代特有の3つの民主主義が交錯し、結果的に法の成立を阻害し続けた。このようなものが、本論が冒頭であきらかにするとした、タイCF法をめぐる迷走の底流にあった政治的・社会的構図である。

#### 付 記

本論の作成に先立ち、東南アジア学会関西例会（2008年10月）および同全国大会（同年11月）、京都大学東南アジア研究所河野泰之研究室（2008年11月）にて発表する機会を得、有用な質問やコメントをいただいた。また、本ジャーナル査読者の方々からも、同様にいくつもの有益な指摘やコメントを頂戴した。ここに記して、感謝申し上げます。

#### 引 用 文 献

行政文書（ここでは出所および略語の意味のみしるす。番号・日付に関しては本文参照）

ks (Krasuang kaset lae sahakon：農業協同組合省)

nr/sr (Samnak nayok ratthamontri：総理府)

sp (Samnakngan lekhatikan sapha phuthaen ratsadon：下院秘書官事務所)

Thai government (タイ政府発行のプレスリリース発行元)

日刊紙・週刊誌・月刊誌・季刊誌（行政文書に同じ）

*Deliniu, Khao sot, Krungthep thurakit, Matichon, Naeona, Nation, Prachachat thurakit, Phucatkan, Thai rat, Thang mai*

公刊・未公刊文書

Ariya Sinthucariwat ed. 2000. *Chiwit lae ngan anurak sapphayakon pamai khong Phairot Suwannakon athibodi krom pamai (1 tulakhom 2532-30 kanyayon 2534)*. Bangkok: Dansthanakanphim.

Baker, Chris. 2000. Thailand's Assembly of the Poor: Background, Drama, Reaction, *South East Asia Research* 8(1): 5-29.

Bunsong Sabrastri. 1985. *Sathanakan pa sanguan haeng chat*. Bangkok: Krom Pamai.

Canya Waeowutthinan. 1977. *Ruam kotmai wa duai pamai lae satpa*. Bangkok: Krom Pamai.

Chanchai Sawengsak. 1997. *Prachaphican*. Bangkok: Samnakngan Khanakammakan Krisadika.

Col.Chaiyapruk Aiyapak. 2006. *Kansuksa rupbaep lae krabuankan pluk pa 3 yang prayot 4 yang karani suksa: Khrongkan muban pamai phaen mai ban nasiri annuang ma cak phraratchadamri*. Chiang Mai: Mahawitthayalai Maeco.

Contreras, Antonio P. 2003. *The Kingdom and the Republic: Forest Governance and Political Transforma-*

- tion in Thailand and the Philippines. Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Fai phatthana lae songsuem. 1995. *Khrongkan phraratchadamri somdetphranangcao phraborommarachininat*. Kong Bamrung Raksa Ratchauthayan.
- 藤田 渡. 2008. 「タイ『コミュニティ林法』の 17 年—論争の展開にみる政治的・社会的構図」『東南アジア研究』46(3): 442-467.
- Gilmour, Don, Noelle O'Brien and Michael Nurse. 2005. Overview of Regulatory Frameworks for Community Forest in Asia. In Noelle O'Brien *et al.* eds., *First Regional Community Forestry Forum: Regulatory Framework for Community Forestry in Asia*. Bangkok: Recoftc, pp. 3-33.
- 伊藤述史. 2006. 『市民社会とグローバリゼーション—国家論へむけて』御茶の水書房.
- 樫尾昌秀. 1998. 『東南アジアの森』ゼスト.
- Khanakammakan nayobai kracai khwam caruen pai su phumiphak lae thongthin. 1996. *Rang phraratchabanyat pa chumchon pho. so....* Bangkok.
- Khana thamngan pracam lumnam sakha ping suan thi 1. 2005. *Phaenkan funfu sapphayakon thammachat lae sinwaetlom phun thi lumnam sakha ping suan thi 1*. Samnakngan Prasankan Funfu Sapphayakon Thammachat lae Sinwaetlom Phun thi Lumnam Ping Ton Bon.
- Khrongkan funfu chiwit lae thammachat. 1989. *Raingan sarup kanprachum radom khwam khit hen phuwa kaekhai panha pamai khrang thi 1* “panha pamai kap thang ook khong chaoban.” Bangkok.
- \_\_\_\_\_. ed. n.d. *Thamniap 2530 Nuaingan thi kiokhong kap kananurak sapphayakon thammachat lae saphap waetlom*. Bangkok: Sathaban Wicai Saphawa Waetlom.
- 北原 淳. 2000. 「タイにおける都市＝農村関係の言説の考察」坪内良博編『地域形成の論理』京都大学学術出版会, 119-162.
- Ko Po. O Pho. Cho. 1989. Kho sanue to ratthaban phuwa kankaekhai panha pamai lae thidin tham kin. In Ko Po. O Pho. Cho ed., *pamai-thidin tham kin wikritkan lae thang ook*. Bangkok.
- Krom kanphatthana chumchon. 1995, 1997, 2000, 2002. *Muban chonnabot thai cak khomun phun than radap muban*. Bangkok.
- Krom pamai. 1958~71. *Raingan pracampi sadaeng kitcakan pamai*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 1972~79. *Raingan pracampi*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 1987~89. *Raingan pracampi*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 1983, 1988, 1992, 1996, 1999. *Sathiti kanpamai khong prathetthai*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 2000a. *Raingan pracampi*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 2000b. *Khopkhet lae khomun buangton khong khet raksa phan satpa nai prathetthai*. Bangkok.
- Krom thidin. 1993. *Kanprachum chicaeng mati khanaratthamontri ruang naeo thang kae khai panha kiaokap thidin nai khet pa*. Bangkok.
- 倉島孝行. 2007a. 「タイにおける『森林地』内農地形成・維持の初期的メカニズム」『タイ研究』7: 27-53.
- \_\_\_\_\_. 2007b. 『タイの森林消失—1990 年代の民主化と政治的メカニズム』明石書店.
- Lert Chuntanaparb, Pakorn Jiringsoongnern and Samer Limchoowong. 1996. *Kanprachum chueng patibatkan phuwa yok rang phraratchabanyat pa chumchon chabap suanbua*. KU-FORD.
- Munlanithi sueb nakhasathian. 1996. *Kho khitheng munlanithi sueb nakhasathian to rang pho ro bo. pa chumchon pho.so... thi sanue khana ratthamontri phitcarana mua 30 mesayon 2539*. Bangkok.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Khwamheng to rang phrarachabanyat pa chumchon pho.so....* Bangkok.
- National Park, Wildlife and Plant Conservation. 2006. *Statistical Data*. Bangkok.
- Orawan Khucaruen. 1991. *Kanmuang waduai nayobai pamai: suksa chapcho karani nayobai pluk sang suan*

- pa yukhaliptas*. Bangkok: Mahawitthayalai Thamasat.
- Phikun Ithahiranwong ed. 1994. *Wiphak phaen maebot pamai (2)*. Bangkok: Sathaban Chumchon Thongthin Phatthana.
- Pinkaew Lauangaramsri. 1990. Pho ro bo. pa chumchon.... thang rot pamai thai. *Sayam rat sapda wican* 1990/3/25-31.
- ポッフエンバーガー, マーク編. 2000. 『東南アジアの森と人々—住民を主体とする森林管理制度づくり』久保英之ほか訳, IUCN. (*Communities and Forest Management in Southeast Asia: A Regional Profile of the Working Group on Community Involvement in Forest Management*) <<http://www.asiaforestnetwork.org/pub/pub45a.pdf>> (2008 年 12 月 26 日)
- Poffenberger, Mark, Rowena Soriaga and Peter Walpole. 2006. *Communities and Forest Stewardship*. Bohol: Asia Forest Network.
- Royal Development Projects Board. 1997. *Concepts and Theories of His Majesty the King on Development*. Bangkok: 21 Century Co. Ltd.
- Samnakngan khanakammakan krisadika. 1992. *Raingan kanprachum khanakammakan rang kotmai khana thi 8 khrang thi 12, 1 kanyayon 2535*. Bangkok.
- Samnakngan lekhatthikan sapha phuthaen ratsadon. 2001a. *Raingan kanprachum sapha phuthaen ratsadon khrang thi 27 (samai saman nitibanyat) 31 duan tulakhom 2544*.
- \_\_\_\_\_. 2001b. *Raingan kanprachum sapha phuthaen ratsadon khrang thi 29 (samai saman nitibanyat) 7 duan phrutsacikayon 2544*. Bangkok.
- Samnakngan lekhatthikan wutthisapha. 2002. *Raingan kanprachum wutthisapha khrang thi 6-8 (samai saman thua pai) pho. so. 2545 lem 4*. Bangkok.
- Sathaban chumchon thongthin patthana, Khrongkan funfu chiwit lae thammachat, Khanakammakan prasangnan ongkon ekachon phatthana chonnabot and Khrongkan wicai chueng patibatkan pa chumchon. 1993. *Rang phraratchabanyat pa chumchon (chabap prachachon)*. Bangkok.
- Surisuwan Khuankhacon. 1989. Pa chumchon: yutthasat nai kanphatthana chonnabot lae sapphayakon, *Thang mai* 3(5): 9-13.
- Suriyan Thongnuiat ed. n.d. *Rang pho ro bo. pa chumchon rang pho ro bo. chumchon eat 50,000 rai chu*. Bangkok: Khana Thamgan Ronnarong Khao Chu Sanue Kotmai Samacha Khoncon.
- 玉田芳史. 2003. 『民主化の虚像と実像—タイ現代政治変動のメカニズム』京都大学学術出版会.
- \_\_\_\_\_. 2007. 「タイにおける 2 つの民主主義とポピュリズム—新旧の激突」『民主化後の「新しい」指導者の登場とグローバル化—アジアとロシア』平成 17~18 年度科学研究費補助金 (基盤研究 (B)) 研究成果報告書 (研究代表者玉田芳史), 64-106.
- \_\_\_\_\_. 2008. 「第 2 章 選挙制度の改革」玉田芳史・船津鶴代編『タイ政治・行政の変革 1991-2006 年』アジア経済研究所, 33-65.
- Wattana Keokammuet. 1995. *Yuttasat kan catkan phunthi pa anurak baep yangyun*. Bangkok: Witthayalai Pongkan Ratchaanacak.